



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyně JUDr. Alenou Hockou v právní věci žalobce: **J. Š.**, bytem A., proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí** se sídlem Na Poříčním právu 1/376, 128 01 Praha 2, v řízení o žalobě ze dne 23.8.2011 proti rozhodnutí **Krajského úřadu Karlovarského kraje** se sídlem 360 21 Karlovy Vary, Závodní 353/88, ze dne 9.8.2011 č.j.: X o doplatek na bydlení,

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne ze dne 9.8.2011 č.j.: X a jemu předcházející rozhodnutí Městského úřadu Aš, odbor sociálních věcí a zdravotnictví, č.j.: X vydané dne 30.6.2011 se z r u š u j í pro vady řízení a věc se v r a c í žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Zákonem č. 366/2011 Sb. byl změněn i zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi (dále jen **zákon**), proto s účinností od 1.1.2012 je žalovaným **Ministerstvo práce a sociálních věcí** se sídlem Na Poříčním právu 1/376, 128 01 Praha 2 (dále jen **MPSV**), na něhož přešla působnost krajských úřadů, a nikoli Krajský úřad Karlovarského kraje, který byl odvolacím orgánem do 31.12.2011 (§ 77 odst. 1), jehož rozhodnutí ze dne 9.8.2011 bylo žalobou napadeno.

Včasnou žalobou se žalobce domáhá přezkoumání shora uvedeného rozhodnutí správního orgánu, tj. Krajského úřadu Karlovarského kraje (dále jen **KÚ**) ze dne 9.8.2011 č.j.: X, jímž bylo v odvolacím řízení rozhodnutí Městského úřadu Aš, odbor sociálních věcí a zdravotnictví (dále jen **MěÚ**), č.j.: X vydané dne 30.6.2011 (ze dne 29.6.2011) změněno v jeho výrokové části tak, že slova „v souladu s § 33 a § 66“ se doplňují slovy: „§ 35“ a ve zbylé části bylo napadené rozhodnutí potvrzeno, když tímto rozhodnutím MěÚ byla žalobci přiznána dávka pomoci v hmotné nouzi doplatek na bydlení ve výši 446,-Kč měsíčně od

dubna 2011 (*žádost podána 13.4.2011*) s odůvodněním, že na základě údajů zjištěných z předložených dokladů a od jiných státních orgánů a orgánů obcí žalobce užívá nájemní formu bydlení, jeho rozhodný příjem je 0,-Kč, odůvodněné náklady bydlení za posuzovaný měsíc činí 1.292,-Kč, příspěvek na živobytí žalobce náleží 2.020,-Kč, příspěvek na bydlení za předcházející kalendářní měsíc činí 846,-Kč a částka živobytí žalobce je 2.020,-Kč; podmínka § 33 odst. 1 a 3 zákona je splněna, protože příjmy snížené o odůvodněné náklady a zvýšené o příspěvek na živobytí nedosahují částky živobytí ($0,-Kč - 1.292,-Kč + 2.020,-Kč$ je menší než 2.020,-Kč) a dle § 35 a § 39 zákona výše dávky činí 446,-Kč (*výše dávky se stanovuje jako rozdíl mezi částkou odůvodněných nákladů na bydlení za posuzovaný měsíc sníženou o příspěvek na bydlení náležející za předchozí kalendářní měsíc, a částkou, o kterou rozhodný příjem zvýšený o příspěvek na živobytí převyšuje částku živobytí osob považovaných za osoby v hmotné nouzi, minimálně však ve výši 50,-Kč, přičemž platí, že pokud je kterýkoli z rozdílů záporný, je započítáván v nulové výši* ($1.292,-Kč - 846,-Kč - (0,-Kč + 2.020,-Kč - 2.020,-Kč) = 446,-Kč$).

V odůvodnění napadeného rozhodnutí ze dne 9.8.2011 popsal KÚ průběh řízení a mimo jiné uvedl, že přezkoumal odvoláním napadené rozhodnutí MěÚ vydané dne 30.6.2011 a řízení předcházející vydání tohoto rozhodnutí, současně provedl kontrolu výpočtu výše dávky doplatek na bydlení, nezjistil při vydání rozhodnutí pochybení MěÚ a nemá tudíž žádné pochybnosti o jeho zákonnosti, kdy odůvodněné náklady na bydlení žalobce činily 1.292,-Kč, příjem 0,-Kč, příspěvek na živobytí 2.020,-Kč a částka na živobytí žalobce také 2.020,-Kč (Výpočet: $(0,-Kč + 2.020,-Kč) - 1.292,-Kč = 728,-Kč$), protože částka 728,-Kč je nižší než částka živobytí žalobce (2.020,-Kč), měl žalobce nárok na dávku doplatek na bydlení, neboť splňoval i další zákonem stanovené podmínky nároku na tuto dávku; při stanovení výše této dávky vycházel odvolací orgán z § 35 zákona a totožným výpočtem dospěl ke stejnému závěru, že na základě podané žádosti dne 13.4.2011 měl žalobce nárok na požadovanou dávku ve výši 446,-Kč měsíčně od dubna 2011.

V žalobě zdůraznil žalobce mimo jiné svůj nesouhlas s názorem správního orgánu, protože jde o rozhodnutí, kde jeho odůvodnění se nezakládá na právnickém odůvodnění a vůbec se nezabývá jeho námitkami, tedy jde o rozhodnutí proti správnímu řádu, nedodržující právní rámec, odepírající mu základní práva a diskriminující jeho osobu; navíc bez jeho souhlasu a za odepření jeho ústavních práv na odvolání změnil a doplnil výrokovou část rozhodnutí MěÚ. Závěrem navrhl zrušení napadeného rozhodnutí KÚ pro nezákonnost a překročení zákonem stanovené meze a jejich zneužití.

Žalovaný ve svém obsáhlém vyjádření ze dne 23.11.2011 k podané žalobě, které však není součástí rozhodnutí ze dne 9.8.2011, uvedl mimo jiné, že po přezkoumání napadeného rozhodnutí v odvolacím řízení dne 10.8.2011 vydal rozhodnutí (ze dne 9.8.2011), jímž změnil výrok rozhodnutí MěÚ doplněním o § 33 a § 35 (zákona), což považoval za vhodné pro přesnou identifikaci dávky, a ve zbylé části rozhodnutí potvrdil, jak uvedeno shora. Dále bylo zdůrazněno, že institut cílového nájemného (§ 34 zákona) byl stanoven v období do 31.12.2010, proto není možné v roce 2011 započítávat do odůvodněných nákladů na bydlení nájemné až do výše cílového nájemného přesto, že žalobce hradí měsíčně za ubytování 3.800,-Kč. Vzhledem k tomu, že Ministerstvo pro místní rozvoj dosud nemá k dispozici objektivní údaje o výši nájemného v jednotlivých regionech, městech a obcích, bylo na základě metodického vedení MPSV doporučeno pro účely zákona do doby, než bude k dispozici mapa výše „v místě a čase obvyklého nájemného v jednotlivých regionech“,

vycházet z výše „v místě a čase obvyklého nájemného“. Pokud nájemné doložené osobou převyšuje toto nájemné v místě a čase obvyklé, doporučuje se pak započítat pro účely stanovení výše dávek pomoci v hmotné nouzi právě nájemné v místě a čase obvyklé. Žalobce hradí 3.800,-Kč nájemné měsíčně za byt s podlahovou plochou 5 m², která je podprůměrná; nájemné v místě a čase obvyklé v obci A. pro typ bytu obývaného žalobcem činí 34,-Kč/m² (zjištěno od realitních kanceláří a správců nemovitostí v obci A.), proto je při výpočtu nájemného započítávána při stanovení nákladů na bydlení podlahová plocha 38 m², takže nájemné v místě a čase obvyklé činí 1.292,-Kč (34 x 38 = 1.292) měsíčně; správními orgány (např. Úřad práce ČR - Krajská pobočka v Karlových Varech, kontaktní pracoviště Aš) ohledně žalobce je zohledňována celá částka 3.800,-Kč a nevyžaduje se od něho doklad o výši pravidelných úhrad za služby bezprostředně spojené s užíváním bytu. Rovněž KÚ poukázal na § 66 zákona odkazující na použití *správního řádu*, tj. **zákona č. 500/2004 Sb.**, a využití svého oprávnění ke změně části napadeného rozhodnutí (§ 90 odst. 1 *správního řádu*), tudíž neshledal ve svém postupu žádné pochybení, proto závěrem navrhl zamítnutí žaloby.

Ze *správního spisu zaslaného KÚ* soud zjistil, že jeho obsah jako obvykle nesplňuje náležitosti stanovené v § 17 odst. 1 *správního řádu*, jelikož neobsahuje všechny rozhodující podklady pro vydání rozhodnutí stanovené zejména v § 50 odst. 1 *správního řádu*, tudíž není zřejmé, jak mohly správní orgány ve smyslu § 50 odst. 4 *správního řádu* hodnotit podklady, zejména důkazy, podle své úvahy a přitom pečlivě přihlídnout ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci. *Ve spisu* je totiž založeno pouze:

- *oznámení MěÚ ze dne 7.6.2011 č.j.: X* o přiznání dávky doplatek na bydlení žalobci ve výši 446,-Kč měsíčně od dubna 2011 (*žádost podána 13.4.2011*);
- *námitka žalobce z 9.6.2011* proti uvedenému oznámení s požadavkem na vydání rozhodnutí;
- *rozhodnutí MěÚ ze dne 29.6.2011 č.j.: X* o přiznání dávky doplatek na bydlení žalobci ve výši 446,-Kč měsíčně od dubna 2011 (*žádost podána 13.4.2011*), čímž bylo vyhověno námitce žalobce;
- *včasné odvolání žalobce ze dne 5.7.2011* proti uvedenému rozhodnutí MěÚ – podává odvolání, protože je matoucí a nezákonné, když zcela špatně či záměrně v něm byly uvedeny výpočty o výši této dávky s nezákonným výkladem dotčených zákonů;
- obsah spisu a postoupení odvolání KÚ dne 12.7.2011;
- volně vložená *kopie protokolu ze dne 28.3.2011* sepsaného s žalobcem o tom, že všechny služby jsou uvedeny v měs. nájemném 3.800,-Kč, dále z programu OKnouze/OKslužby 3 listy s údaji ohledně žalobce (příspěvek na bydlení v dubnu až červenci 2011, informace o bytu a o výpočtu energií) a kopie 2 listů (s poznámkami), z nichž není patrné kdy, kým a z jakého důvodu byly pořízeny;
- *rozhodnutí KÚ ze dne 9.8.2011* napadené žalobou.

Poté žalobce v podání ze dne 2.12.2011 vyjádřil svůj názor na stanovisko žalovaného s tím, že nesouhlasil s rozhodnutím bez nařízení soudního jednání a také dle něho KÚ schválně neuvedl základní ustanovení výpočtu, že na tuto dávku má nárok nájemce bytu při užívání bytu, jehož příjem zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí je po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení nižší než částka jeho živobytí; výše doplatku na bydlení je určena tak, aby po zaplacení odůvodněných nákladů na bydlení (nájmu, služeb s bydlením spojených a nákladů za dodávku energií) zůstala osobě částka živobytí. Následně *žalovaný podáním ze dne 14.12.2011* setrval na svém vyjádření ze dne 23.11.2011.

Podle § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen **s.ř.s.**), soudy ve správním soudnictví rozhodují o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti

veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, (dále jen „správní orgán“). Podle § 31 odst. 2, 3 s.ř.s. ve věcech pomoci v hmotné nouzi *rozhoduje specializovaný samosoudce*, který má práva a povinnosti předsedy senátu.

Dle § 76 odst. 1 písm. a), b) s.ř.s. soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí a proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění. Podle § 78 odst. 1 věta první, odst. 3, 4 a 5 s.ř.s. je-li žaloba důvodná, soud zruší napadené rozhodnutí pro nezákonnost nebo pro vady řízení. *Zrušuje-li soud rozhodnutí, podle okolností může zrušit i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo a soud přihlíží ve vztahu k žalobním bodům na rozhodnutí uvedených správních orgánů jako na jeden celek.* Zruší-li soud rozhodnutí, vysloví současně, že se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému, a právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost, je v dalším řízení správní orgán vázán.

V této věci se podanou žalobou domáhal žalobce zrušení napadeného rozhodnutí KÚ z důvodů shora uvedených.

Soud shledal z níže uvedených důvodů, že napadené rozhodnutí KÚ, jakož i jemu předcházející rozhodnutí MěÚ, jsou nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost a také, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá žádnou oporu ve správním spisu předloženém soudu v tomto řízení, což způsobuje vady řízení, takže žaloba byla shledána důvodnou. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí, kterou zjišťuje soud ex offo, je pojmově spjata se soudním přezkumem takového rozhodnutí, však v této věci byla žalobcem namítána a shledána důvodnou, i když z jiných důvodů.

Žalobou napadené rozhodnutí KÚ, ani jemu předcházející rozhodnutí MěÚ, nejsou plně v souladu s § 68 správního řádu vymezujícího náležitosti rozhodnutí, jelikož v odst. 3 je stanoveno, že v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Ve správním spisu však nejsou založeny vlastně žádné nezbytné podklady pro vydání rozhodnutí, dokonce není založena ani žádost žalobce ze dne 13.4.2011 o předmětnou dávku, jelikož ta je kromě jiných listin založena ve správním spisu, který byl zdejšímu soudu zaslán KÚ ve věci téhož žalobce ohledně téže dávky vedené u zdejšího soudu pod sp. zn. 17A 71/2011 (rozhodnutím MěÚ vydaného dne 14.6.2011 č.j.: 8604/2011/ASS byla kupodivu žalobci odejmuta dávka doplatek na bydlení ode dne 1.5.2011, která mu byla přiznána od dubna 2011 ve výši 446,-Kč oznámením ze dne 6.6.2011 a poté rozhodnutím MěÚ ze dne 29.6.2011; řízení bylo zahájeno z moci úřední oznámením ze dne 7.6.2011; žalobou bylo napadeno rozhodnutí KÚ ze dne 9.8.2011 č.j.:X). Z žádného dokladu nevyplývá, na základě jakých rozhodných skutečností byla přiznána rozhodnutím MěÚ ze dne 29.6.2011 od dubna 2011 žalobci dávka doplatek na bydlení ve výši 446,-Kč měsíčně; soud se sice dle svých poznatků z rozhodovací činnosti domnívá, že pravděpodobně byly použity údaje z programu OKnouze/OKslužby, do jehož databáze měly přístup správní orgány rozhodující v této věci, ale získané údaje musí být vždy obsaženy ve správním spisu (*např.*

formou úředního záznamu či listinami obsahujícími potřebné údaje o příslušném žadateli o dávku či poživateli dávky, ale vždy s uvedením data a konkrétní osoby, která údaje získala a odkud, event. důvod zjišťování údajů), což v této věci není splněno. Zejména však soud přes veškerou snahu vůbec nenalezl rozhodné skutečnosti ohledně výše odůvodněných nákladů na bydlení žalobce ve výši 1.292,-Kč za posuzovaný měsíc, což je nepochybně velmi podstatná skutečnost nezbytná pro zjištění nároku na předmětnou dávku; takové rozhodnutí MěÚ je nepřezkoumatelné pro vady řízení (§ 76 odst. 1 písm. a), b) s.ř.s.), neboť je nesrozumitelné a v něm uvedený skutkový stav nemá oporu ve správním spisu.

Odvolání žalobce ze dne 5.7.2011 bylo velmi stručné a nekonkrétní, přesto nebyl vyzván k jeho doplnění za účelem zjištění, v čem konkrétně je napadené rozhodnutí MěÚ ze dne 29.6.2011 matoucí a nezákonné, když zcela špatně či záměrně byly uvedeny výpočty o výši této dávky s nezákonným výkladem dotčených zákonů. I když dle názoru soudu mělo být KÚ zrušeno rozhodnutí MěÚ pro zjištěné vady řízení uvedené v předcházejícím odstavci, bylo vydáno KÚ rozhodnutí ze dne 9.8.2011, jímž se pokusil napravit pochybení MěÚ, jehož rozhodnutí bylo zjevně nepřezkoumatelné zejména pro neuvedení všech rozhodných skutečností a pro absenci podkladů pro jeho vydání, které musí být založeny ve správním spisu např. alespoň formou úředního zápisu, byť se jedná i o skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti. Změnu výrokové části rozhodnutí MěÚ doplněním o § 35 zákona nezdůvodnil KÚ v odůvodnění svého rozhodnutí vůbec a naproti tomu dle vyjádření ze dne 23.11.2011 doplnil výrok o § 33 a § 35 (zákona), ač ve skutečnosti se doplnění týkalo jen § 35. Soud nemohl přehlédnout ani další pochybení KÚ, který do odůvodnění rozhodnutí ze dne 9.8.2011 mimo jiné uvedl, že odůvodněné náklady bydlení žalobce činily 1.292,-Kč, i když dokládal nájemné (náklady za ubytování) ve výši 3.800,-Kč měsíčně, ale není zjištěné, na základě jakých a z čeho vyplývajících rozhodných skutečností KÚ dospěl k tomuto závěru. Jelikož vyjádření KÚ ze dne 23.11.2011 k zaslané žalobě není součástí rozhodnutí samého, není ani způsobilé napravit jeho nedostatky, byť by bylo sebeobsáhlejší; ani z něho ale není patrné, kdy, kým a u kterých realitních kanceláří a správců nemovitostí v obci Aš byly zjištěny ceny nájemného v místě a čase obvyklé, tj. 34,- Kč/m².

Rozhodnutí správních orgánů v této věci nejsou tudíž plně v souladu s § 68 odst. 2 a 3 správního řádu, takže jsou fakticky nepřezkoumatelná, na čemž má nepochybně podíl i kvalita zákona o hmotné nouzi, což se projevuje i v obsahu rozhodnutí správních orgánů.

S ohledem na vše shora uvedené soud vyhověl žalobě a napadené rozhodnutí KÚ ze dne 9.8.2011 i jemu předcházející rozhodnutí MěÚ vydané dne 30.6.2011 zrušil pro zjištěné vady řízení (§ 78 odst. 1 věta první, odst. 3, 4 s.ř.s.) bez jednání rozsudkem (§ 76 odst. 1 písm. a), b) s.ř.s.), protože rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost a skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá ve spisu oporu a vyžaduje zásadní doplnění, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.), jak vyplývá z výroku I. rozsudku. Ostatní žalobní body žalobce nebyly shledány důvodnými, když nebyla shledána jeho diskriminace, nezákonnost v postupu rozhodujících správních orgánů ani jimi překročení zákonem stanovené meze a jejich zneužití, když i postup KÚ byl v souladu se správním řádem ohledně změny výrokové části rozhodnutí MěÚ, neboť k takové změně není potřeba souhlasu odvolatele. V dalším řízení se správní orgán bude řídit právním názorem soudu vyjádřeným v tomto rozsudku, jak vyplývá z § 78 odst. 5 s.ř.s.

Příslušný správní orgán v této věci nejprve zjistí a zajistí všechny nezbytné podklady

zejména ohledně stanovení odůvodněných nákladů na bydlení, z nichž je třeba vycházet a ze kterých již asi bylo i vycházeno, ač nejsou ve spisu založeny (např. *lze využít i skutečnosti známé z úřední činnosti např. úřední záznamy, ale musí být ve správním spisu obsaženy*), pro vydání nového rozhodnutí a až poté *vydá nové rozhodnutí* po zhodnocení všech rozhodných skutečností, jehož výrok i obsah bude v souladu s příslušnými ustanoveními správního řádu a samozřejmě i zákona o hmotné nouzi, ale i s vyjádřeným názorem zdejšího soudu.

O nákladech řízení (výrok II. rozsudku) bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 věta první s.ř.s., podle něhož účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce mající ve věci úspěch, náhradu nákladů řízení nepožadoval.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost *ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení* ve dvou písemných vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno, který o kasační stížnosti rozhoduje.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. *Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.*

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Plzni dne 19. prosince 2012

JUDr. Alena Hocká
samosoudkyně